Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

34 300 XV

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2016

Nr. 12

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 november 2015

Inleiding

Tijdens het Wetgevingsoverleg op 25 juni 2015 in de vaste commissie van Sociale Zaken en werkgelegenheid heeft uw Kamer gevraagd naar aanvullende indicatoren om het inzicht in de resultaten van beleid te vergroten (Kamerstuk 34 200 XV, nr. 16). In dit overleg heb ik aangegeven dat ik de mogelijkheden wil bezien om een beperkte set van indicatoren te ontwikkelen.
In de brief van de vaste commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 2 juli 2015 verzoekt u om hiermee een start te maken bij de begroting voor 2016 en te starten met de Participatiewet, de Fraudewet en de sectorplannen.
In mijn reactie op dit verzoek (brief van 21 september 2015, Kamerstuk 34 300 XV, nr. 5) heb ik aangeven dat het proces om met een goede set van indicatoren te komen tijd kost en dat het belangrijk is om te toetsen of indicatoren ook daadwerkelijk van nut zijn. Ik heb toegezegd om vóór de behandeling van de begroting van SZW uw Kamer schriftelijk te informeren over de mogelijkheden die ik zie. Met deze brief voldoe ik, mede namens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, aan deze toezegging.

Achtereenvolgens komen de door u genoemde beleidsterreinen aan de orde.
Daarbij geef ik per onderdeel aan welke informatie nu reeds beschikbaar is, en welke aanvullende informatie de komende maanden, met focus op het jaarverslag 2015, additioneel beschikbaar zal komen.

kst-34300-XV-12
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

Participatiewet

Het beleidsartikel Bijstand, Participatiewet, Toeslagenwet en Sociale Werkvoorziening formuleert een aantal duidelijke beleidsdoelen voor de Participatiewet, namelijk *«de overheid ondersteunt bij het vinden van werk en biedt inkomensondersteuning en aangepaste arbeid aan hen die dat nodig hebben»*. Een beknopte indicatorenset dient dus inzicht te geven in deze doelen.

Inkomensvoorziening

In beleidsartikel 2 wordt in diverse tabellen van de begroting en het jaarverslag al veel informatie gegeven over omvang, ontwikkeling en samenstelling van de inkomensvoorziening. Ik stel voor hier geen wijzigingen in aan te brengen.

(Vinden van) Werk

Over de resultaten van re-integratie is de afgelopen jaren steeds meer informatie ontsloten door de gegevens over gemeentelijke re-integratie die gemeenten aanleveren door het CBS te laten koppelen aan de polisadministratie. Hierdoor weten we niet alleen 1) hoeveel mensen jaarlijks met ondersteuning de stap naar werk maken als bijstandsgerechtigde of niet-uitkeringsgerechtigde, maar ook 2) hoeveel mensen werken met ondersteuning van het Rijk.

In tabel 1 wordt aangegeven hoeveel mensen de stap naar werk maken met ondersteuning van de gemeente. In tabel 2 staat vermeld hoeveel werkenden er aan het eind van het jaar zijn die door gemeenten ondersteund worden vanuit de Participatiewet. Daarbij onderscheid ik: Wsw-werknemers, beschut werk, loonkostensubsidie Participatiewet en de tijdelijke loonkostensubsidie die al onder de WWB mogelijk was.

De Participatiewet geeft de gemeenten veel verantwoordelijkheid en de daarbij behorende beleidsvrijheid bij het stellen van prioriteiten. Het is daarom niet mogelijk om landelijke streefcijfers te formuleren. Om het meest recente realisatiecijfer toch te kunnen duiden stel ik voor om meer historische jaren op te nemen. De tabellen bevat daarom waar mogelijk cijfers vanaf het jaar 2010. In de jaren tot 2015 betreft het voorzieningen op grond van de Wet werk en bijstand. Vanaf 2015 betreft het voorzieningen op grond van de Participatiewet.

Tabel 1 Re-integratie, aantallen gestarte banen per jaar x 1.000

	2010	2011	2012	2013	2014	2015[1]
				Wet Werk en bijstand		Pwet
Aantal gestarte banen na re-integratievoorziening door gemeenten (x1.000)	69	68	62	56	48	

[1] Deze cijfers worden opgenomen in het beleidsverslag van het SZW-jaarverslag 2015.

Bron: CBS en Research voor Beleid

Tabel 2 Aantal werkenden met een voorziening en Wsw-werknemers, ultimo jaar x 1.000

	2010	2011	2012	2013	2014	2015[1]
				Wet Werk en bijstand		Pwet
Werkenden met een voorziening Participatiewet waarvan	nb	nb	nb	35	37	
– personen met een loonkostensubsidie Participatiewet[2]	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	
– personen met beschut werk[2]	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	
– tijdelijke loonkostensubsidie voor werklozen of ID/WIW	21	15	10	9	8	
Werknemersbestand Wsw (x 1.000 personen, ultimo)	103	102	102	102	103	

[1] Deze cijfers worden opgenomen in het beleidsverslag van het SZW-jaarverslag 2015.
[2] Deze instrumenten worden met ingang van de Participatiewet per 2015 toegepast, daarom zijn eerdere realisaties niet beschikbaar.

Bronnen: CBS en Research voor Beleid

Ondersteuning

Gemeentelijke cliënten hebben vaak een moeilijke positie op de arbeidsmarkt, vanwege hun lage opleiding, gebrek aan werkervaring en andere belemmeringen. Daardoor is vaak sprake van een langduriger ondersteuning. Om de uitstroom naar werk in perspectief te kunnen zien stel ik daarom voor om ook inzicht te geven in het aantal personen dat een re-integratievoorziening heeft, alsmede het aantal voorzieningen. Deze cijfers heb ik opgenomen in tabel 3.

Tabel 3 Voorzieningen en personen met voorziening, aantallen ultimo jaar x 1.000

	2010	2011	2012	2013	2014	2015[1]
				Wet Werk en bijstand		Pwet
Aantal voorzieningen Participatiewet/WWB	nb	nb	nb	200	214	
Aantal personen met een voorziening Participatiewet/WWB				162	170	

[1] Deze cijfers worden opgenomen in het beleidsverslag van het SZW-jaarverslag over 2015.

Bron: CBS

Kosten (gemeentelijke lasten)

Om de voorzieningen te kunnen bekostigen ontvangen de gemeenten de integratie-uitkering sociaal domein, die als onderdeel van de gemeentefondsuitkering aan gemeenten wordt verstrekt. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal de TK per brief nader informeren over de overall rapportage sociaal domein, die vanaf 2016 jaarlijks aan uw Kamer wordt aangeboden. In deze brief wordt ingegaan op de aspecten die de commissie BiZa van de TK heeft benoemd als gewenst onderdeel van de overall rapportage. Onderdeel van die brief is de wijze waarop in de overall rapportage een beeld zal worden gegeven van de gemeentelijke lasten voor het sociaal domein.

Fraudewet

In de begroting en het jaarverslag wordt, zoals toegelicht in de leeswijzers van deze stukken, thematisch verantwoord. Op het terrein van de handhaving zijn in de begroting voor 2016 voor de jaren 2013 en 2014 kerncijfers vastgesteld voor preventie (gepercipieerde detectiekans en kennis van de verplichtingen), opsporing (aantal geconstateerde overtredingen met financiële benadeling en het totaal benadelingbedrag) en terugvordering (incassoratio). Hiermee wordt de gehele handhavingsketen in beeld gebracht. De kerncijfers worden weergegeven per wet en worden daardoor gepresenteerd in verschillende beleidsartikelen (in

beleidsartikel 2 t/m 6, 8 t/m 10). Er kunnen echter ook totalen worden gepresenteerd, zodat er een integraal beeld ontstaat. Zie hiervoor tabel 4, 5 en 6.

Preventie

Op het terrein van preventie wordt gerapporteerd op basis van onderzoek. Onderzocht wordt in welke mate uitkeringsgerechtigden bekend zijn met hun plichten en hoe groot zij de detectiekans percipiëren. In de begroting en het jaarverslag worden in de beleidsartikelen alle percentages per wet genoemd. Over het algemeen is het kennisniveau hoog. In 2014 is gemiddeld 88% van de uitkeringsgerechtigden bekend met hun plichten (bron: Ipsos, Kennis der verplichtingen en detectiekans 2014). De percentages variëren van 78% (AKW) tot 94% (WW en ZW).
Het onderzoek zal vanaf nu jaarlijks worden uitgevoerd. Een aandachtspunt is de vergelijkbaarheid van de onderzoeken. Door wijzigingen in wet- en regelgeving of onderzoeksmethodiek is dat soms lastig. Ik streef ernaar om de onderzoeksmethodiek zo veel mogelijk hetzelfde te laten.

Opsporing

Voor de thema's *opsporing* en *terugvordering* kunnen de cijfers meer geïntegreerd worden weergegeven, zodat er een (beter) beeld ontstaat op hoofdlijnen. In tabel 4 worden voor het UWV, de SVB en de gemeenten het aantal geconstateerde overtredingen, het totaal benadelingbedrag en het totaal aan opgelegde boetes over de jaren 2013 en 2014 weergegeven.

Tabel 4 Kerncijfers opsporing, ZBO's en gemeenten

	Aantal geconstateerde overtredingen met financiële benadeling (x 1.000)			Totaal benadelingsbedrag (x € 1 mln)			Totaal opgelegde boetebedrag (x € 1 mln)		
	2013	*2014*	*2015*[1]	*2013*	*2014*	*2015*[1]	*2013*	*2014*	*2015*[1]
UWV	38,1	50,1		71,7	87,8		23,4	55,0	
SVB	3,8	3,3		11,1	7,5		2,5	3,1	
Gemeenten	4,9	11		20,0	62,0		7,6	19,0	
Totaal	*46,8*	*64,4*		*102,8*	*157,3*		33,5	77,1	

[1] Deze cijfers worden opgenomen in het beleidsverslag van het SZW-jaarverslag 2015.

Bron: jaarverslag SZW 2014; UWV betreft de wetten TW, WIA/WAO, Wajong, WW, ZW; SVB betreft de wetten AIO, AOW, Anw, AKW; Gemeenten betreft de WWB.

Terugvordering (benadelingsbedrag en boetebedrag)

In tabel 5 wordt het kerncijfer incassoratio, voor de wetten uitgevoerd door het UWV, de SVB en de gemeenten, weergegeven voor de jaren 2013 en 2014. De incassoratio geeft voor een bepaald jaar het percentage van zowel het benadelingsbedrag alsook de boetes die zijn teruggevorderd. De incassoratio zal de komende jaren nog verder toenemen omdat in de Fraudewet is bepaald dat invordering van het benadelingsbedrag en boete gedurende 10 jaar kan plaatsvinden.

Tabel 5 Incassoratio's, ZBO's en gemeenten

	Incassoratio					
	Na 1 jaar			Na 2 jaar		Na 3 jaar
	2013	2014	2015[1]	2013	2014[1]	2013[1]
UWV	28%	25%		50%		
SVB	33%	22%		57%		
Gemeenten	16%	12%		22%		
Totaal	26%	19%		45%		

[1] Deze cijfers worden in mei 2016 opgenomen in het beleidsverslag van het SZW jaarverslag.

Bron: berekening SZW; UWV betreft de wetten TW, WIA/WAO, Wajong, WW, ZW; SVB betreft de wetten AIO, AOW, Anw, AKW; Gemeenten betreft de WWB.

Tabel 5 maakt het eenvoudig de incassoratio per jaar te vergelijken en laat cumulatief de groei van de ratio zien. Uit de tabel blijkt dat na twee jaar (eind 2014) 45% van de over 2013 terug te vorderen uitkeringen en boetes is geïncasseerd. De eerste meting van de incassoratio van in 2014 ontstane vorderingen op uitkeringen en boetes is 19%. Tabel 6 geeft het geïnde bedrag (benadelingsbedrag en boetes) per jaar uitgesplitst naar UWV, SVB en gemeenten.

Tabel 6 Geïnd bedrag, ZBO's en gemeenten

	Geïnd bedrag (in € mln.)					
	Na 1 jaar			Na 2 jaar		Na 3 jaar
	2013	2014	2015[1]	2013	2014[1]	2013[1]
UWV	26,6	31,0		47,5		
SVB	4,5	2,7		7,7		
Gemeenten	4,4	9,7		6,1		
Totaal	35,5	43,4		61,3		

[1] Deze cijfers worden in mei 2016 opgenomen in het beleidsverslag van het SZW jaarverslag.

Bron: berekening SZW; UWV betreft de wetten TW, WIA/WAO, Wajong, WW, ZW; SVB betreft de wetten AIO, AOW, Anw, AKW; Gemeenten betreft de WWB.

In jaarverslag 2015 worden de gegevens over 2015 toegevoegd. Daarmee worden voor het eerst reeksen gepresenteerd die bestaan uit drie cijfers, namelijk over de jaren 2013, 2014 en 2015. Het is lastig om op basis van een dergelijke korte cijferreeks analyses uit te voeren en conclusies te trekken. Ik vind het echter wel van belang om de cijfers goed te duiden. Ik zal daarom nagaan hoe dat verbeterd kan worden en of er aanvullend onderzoek nodig is om cijfers (beter) te kunnen verklaren. Daarmee samenhangend zal ik bezien of het mogelijk en zinvol is om streefwaarden te gaan hanteren, bijvoorbeeld ten aanzien van de incassoratio's.

Zoals toegezegd in mijn brief van 1 oktober 2014 (Kamerstuk 17 050, nr. 488) zal ik in 2016 het gehele handhavingsproces (preventie, opsporing en terugvordering) bij de sociale zekerheidswetten, inclusief het sanctie-regime zoals vastgelegd in de Fraudewet, evalueren. Dit gebeurt in aanvulling op de evaluatie van de sanctiebepalingen die meelopen in de evaluaties van de afzonderlijke materiewetten. In de evaluatie van het gehele handhavingproces wordt ook de vraag meegenomen in welke mate de huidige indicatoren in de begroting goed inzicht geven in de resultaten van beleid en of er betere indicatoren mogelijk zijn. Daarbij plaats ik wel de kanttekening dat er beperkingen zijn om de effecten van handhaving te meten. Niet alle gedragseffecten zijn meetbaar, bijvoorbeeld het aantal mensen dat geen uitkering aanvraagt omdat zij de

pakkans bij fraude als een te groot risico inschatten of hoeveel mensen met een uitkering besluiten vanwege handhavingsactiviteiten niet te frauderen. Wel wordt periodiek onderzocht wat de gepercipieerde detectiekans is onder uitkeringsgerechtigden.

Sectorplannen

Met de sectorplannen willen de sociale partners en de overheid gezamenlijk een bijdrage leveren aan het aanpakken van de negatieve effecten van de recessie op de arbeidsmarkt en aan het structureel verbeteren van de werking van de arbeidsmarkt op lange termijn.
De Tweede Kamer wordt regelmatig geïnformeerd over de voortgang en resultaten van de sectorplannen. De komende periode zal ook in de beleidsagenda van de begroting en het beleidsverslag van het jaarverslag informatie over sectorplannen worden opgenomen.
Gedurende de looptijd van de sectorplannen wordt zes maal een monitoronderzoek (quickscan) uitgevoerd. Doel van dit monitoronderzoek is een overzicht te geven van de ambities van de plannen en de voortgang daarvan. Op drie momenten (2016, 2018 en 2019) zal een (tussen) evaluatie plaatsvinden. In de voorlopige evaluatierapporten eind 2016 en eind 2018 worden de maatregelen geëvalueerd die dan al afgerond zijn. In het eindrapport eind 2019 worden alle maatregelen geëvalueerd.
Over de uitkomsten van de eerste twee monitoronderzoeken heb ik de Tweede Kamer per brief van 17 november 2014 (Kamerstuk 33 566, nr. 71) en 29 mei 2015 (Kamerstuk 33 566, nr. 82) geïnformeerd.
Voor de uitvoering van de sectorplannen is € 600 miljoen beschikbaar. Dit bedrag is beschikbaar gesteld verdeeld over drie aanvraagperiodes.
In maart 2015 waren de ingediende sectorplannen voor de eerste twee tranches beoordeeld en beschikt. Voor de plannen van deze twee tranches is initieel € 437,5 miljoen beschikt. Tabel 7 toont de verdeling van de beschikte middelen over de zes doelthema's van de regeling.

Tabel 7 Sectorplannen, financieel (x € 1 mln)

Thema	Initiele beschikkingen d.d. maart 2015	Na bijstelling beschikkingen d.d. maart 2015		Na bijstelling beschikkingen d.d. oktober 2015[1]
Arbeidsmobiliteit	67,8	67,8	16%	
Behoud vakkrachten	16,3	16,3	4%	
Scholing	145,3	143,4	34%	
Bevordering instroom	168,3	168,2	40%	
Bevordering gezondheid	21,6	19,3	5%	
Overig	7,9	8,3	2%	
Totaal (excl. overhead)	427,2	423,4	100%	
Idem (incl. overhead)	*437,5*	*434,1*	-	

[1] Deze cijfers worden eind november 2015 opgenomen in de najaarsrapportage over de voortgang van de sectorplannen.

De meeste sectorplannen hebben een looptijd van 2 tot 3 jaar. Om te voorkomen dat pas aan het eind van de subsidieperiode blijkt dat een deel van de beschikbare middelen door onderrealisatie niet is besteed, bestaat de mogelijkheid om de beschikking tussentijds naar beneden bij te stellen. Een jaar na de start van het plan moet de hoofdaanvrager een voortgangsrapportage indienen. Na ontvangst van die rapportage treedt het ministerie met de partijen die betrokken zijn bij het samenwerkingsverband van het sectorplan in overleg over hoe het gaat met de implementatie en realisatie van het sectorplan. Wanneer bij de bespreking blijkt dat er sprake is van te verwachten blijvende onderrealisatie wordt de subsidiebeschikking in overleg met de aanvrager op onderdelen aangepast of naar beneden bijgesteld. In de derde kolom van tabel 7 staat de stand van zaken na bijstelling van de beschikkingen d.d. maart 2015.

Dit geeft een beeld van de op dat moment te verwachten onderrealisatie. Omdat de meeste plannen in maart 2015 nog in een beginfase zaten waren de bijstellingen beperkt. Dit zal met de tijd toenemen. Een actualisatie van deze cijfers zal bij de voortgangsrapportages eind november 2015 aan de Tweede Kamer worden toegezonden.

Voor de derde tranche sectorplannen, die zich volledig richten op het thema arbeidsmobiliteit, is een bedrag van € 150 miljoen beschikbaar. De sluitingsdatum voor inschrijving voor de derde tranche was 15 september 2015. In maart 2015 was hiervoor nog niets beschikt.

De meest recente realisatiecijfers over de deelname komen uit het monitoronderzoek dat in het begin van 2015 heeft plaatsgevonden. Deze cijfers, opgenomen in tabel 8, hebben betrekking op de stand van zaken in maart 2015. Een actualisatie van deze cijfers zal bij de voortgangsrapportage eind november 2015 aan de Tweede Kamer worden toegezonden.

Tabel 8 Sectorplannen, aantallen deelnemers

Thema	Initiële beschikkingen d.d. maart 2015	Na bijstelling beschikkingen d.d. maart 2015	Na bijstelling beschikkingen d.d. oktober 20151	Realisatie d.d. maart 2015	Realisatie d.d. oktober 2015[1]
Arbeidsmobiliteit	64.226	64.026		6.982	
Behoud vakkrachten	9.165	9.165		777	
Scholing	244.356	235.771		37.418	
Bevordering instroom	37.392	36.857		10.719	
Bevordering gezondheid	83.970	81.505		22.911	
Overig	2.570	2.570		1.996	
Totaal	441.679	429.894		80.803	

[1] Deze cijfers worden eind november 2015 opgenomen in de voortgangsrapportage over de sectorplannen.

De cijfers zijn gebaseerd op de bij de hoofduitvoerder van het plan geregistreerde deelnemers. Omdat er een achterstand is in de registratie ten opzichte van de deelname ligt de feitelijke deelname naar verwachting hoger. De meeste plannen en maatregelen uit de plannen zitten in maart 2015 nog in het begin van hun uitvoeringsperiode van 2 jaar en de realisaties zullen in de loop van de uitvoering toenemen. De Kamer wordt periodiek geïnformeerd over de voortgang.
De eerstvolgende actualisatie zal eind november 2015, voor de behandeling van de SZW-begroting, aan de Tweede Kamer worden gezonden. De daarop volgende actualisatie is gepland voor juni 2016.

In de brief van 7 september 2015 (Kamerstuk 34 000 XV, nr. 63) heb ik uw Kamer geïnformeerd over dat het onderzoeken van de effectiviteit van de sectorplannen pas kan plaatsvinden nadat de daarin opgenomen maatregelen zijn uitgevoerd en niet lopende de uitvoering. Hierover zal ik de Tweede Kamer informeren op basis van de uit te voeren (deel)evaluatieonderzoeken in 2016, 2018 en 2019.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher